

Procedure in the Canadian House of Commons, par W.-F. DAWSON. Un vol., 6 po. x 9¼, relié 271 pp. — UNIVERSITY OF TORONTO PRESS, Toronto, 1962

Cameron Nish

Volume 39, Number 2, July–September 1963

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1002737ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1002737ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (print)

1710-3991 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this review

Nish, C. (1963). Review of [*Procedure in the Canadian House of Commons*, par W.-F. DAWSON. Un vol., 6 po. x 9¼, relié 271 pp. — UNIVERSITY OF TORONTO PRESS, Toronto, 1962]. *L'Actualité économique*, 39(2), 342–345.
<https://doi.org/10.7202/1002737ar>

Tout le reste de l'exposé en sera naturellement affecté même si le plan en est habilement conçu. En effet, après avoir établi sa théorie ou son interprétation générale, l'auteur en fait l'application aux États-Unis en tant que pays apportant le plus parfait modèle connu de croissance accélérée et soutenue. Comme en repoussoir, il posera ensuite le problème des pays encore actuellement sous-développés, et se servira alors de l'Inde et de la Chine comme étant les plus intéressants à observer à cet égard. Mais les conclusions tirées manquent d'ampleur quant à la dimension véritable des problèmes.

Dans l'ensemble tout de même, une petite synthèse intéressante du problème et qui peut être fort utile pour guider l'étudiant. François-Albert Angers

Procedure in the Canadian House of Commons, par W.-F. DAWSON. Un vol., 6 po. x 9¼, relié 271 pp. — UNIVERSITY OF TORONTO PRESS, Toronto, 1962.

L'auteur qui était auparavant à l'emploi de la Chambre des Communes, (chef-adjoint au département des comptes rendus des débats, version anglaise), fait maintenant partie du département des Sciences politiques de l'université de l'Alberta. Son ouvrage se situe dans le cadre des études fort intéressantes sur le gouvernement canadien (*Canadian Government Series*) publiées par les Presses de l'université de Toronto. Le fait que ce volume prenne place dans la même collection que les ouvrages suivants : Corry et Hodgetts, *Democratic Government and Politics* ; Dawson, *The Government of Canada* ; Gérin-Lajoie, *Constitutional Amendment in Canada*, rassure le lecteur quant à la qualité des idées et, fort heureusement, quant à la compréhension du texte.

Dawson ne prétend pas supplanter Todd, Bourinot et Beauchesne en se posant comme le maître en matière de procédure parlementaire. Son but est le suivant : « Nous avons tenté, ici, d'exposer en entier le domaine de la procédure canadienne, d'une façon historique et analytique, de reconstituer l'aspect de la procédure de la Chambre en 1867 et de suivre sa lente évolution — à travers les principes, les traditions, les règles, et les précédents — jusqu'à nos jours. Nous avons porté un intérêt tout spécial à décrire de quelle façon la Chambre agit en pratique, par rapport à ce qu'elle devrait faire en théorie. » (p. viii) (traduction).

Le premier chapitre, « Le Parlement et la Procédure », montre assez bien les ressemblances et les différences entre les Chambres des Communes canadienne et anglaise. L'auteur y souligne que « ... le débat libre n'a jamais existé au Canada et, pendant plusieurs siècles, a été inexistant au Royaume-Uni ». (p. 3) (traduction). Dans ce pays, à l'origine, les procédures parlementaires étaient réservées aux membres de l'opposition à la monarchie alors qu'au Canada, vers 1867 et même avant, les principes de la responsabilité de l'exécutif et de la politique de partie dominaient. Les procédures étaient alors élaborées en fonction des besoins du Canada et, ce qui est plus important, d'un exécutif fort. La direction par un exécutif fort a conduit inévitablement à une diminution des droits des membres

pris individuellement. Il en est résulté ce qui suit : « ... le Gouvernement a réclamé plus de temps et insisté en faveur d'une meilleure utilisation du temps par la Chambre ». (p. 5) (traduction). On trouvera la procédure de la Chambre des Communes canadienne dans « ... la constitution, les statuts du Canada, des règlements moins rigides de la Chambre, la coutume et la tradition, et les décisions de l'Orateur ». (p. 6) (traduction).

Les « Changements dans la procédure » constituent le sujet du second chapitre. Une fois de plus, l'auteur souligne les emprunts que le Canada a faits, dans ce domaine, au Royaume-Uni ainsi que les différences qui existent : un État fédéral au lieu d'un État unitaire, le bilinguisme, une politique nationale vs une politique régionale (parochial) ainsi que certaines influences américaines, différencient la Chambre des Communes du Canada de celle du Royaume-Uni.

L'auteur souligne les changements hésitants qui se sont produits depuis 1867. On a formé un nombre plus élevé de comités, en vue d'étudier les changements à la procédure, que le nombre présenté à la Chambre. Ceci est à la fois une qualité et un vice. Il en résulte un respect des droits individuels des membres et des groupements politiques minoritaires, mais en même temps l'enchevêtrement de la procédure qui en résulte peut ralentir et ralentit en fait les travaux de la Chambre.

Monsieur Dawson définit le « Privilège », l'objet du troisième chapitre, en se servant d'une citation de Sir T. Erskine May, *Treatise on the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament* : « Le privilège parlementaire est la somme des droits particuliers dont jouit chaque Chambre prise collectivement comme étant partie de la Haute Cour du Parlement et par les membres de chaque Chambre prise individuellement, sans lesquels ils ne pourraient pas s'acquitter de leurs fonctions, et qui surpassent les droits des autres corps ou individus. Le privilège, donc, même s'il fait partie de la loi du lieu (*law of the land*), est dans une certaine mesure un affranchissement (*exemption*) de la loi ordinaire. (p. 29) (traduction).

Dans les limites de la Chambre, et pour une période précédant ou succédant chaque session, un membre peut réclamer des droits non conférés par la loi du lieu (*law of the land*). En même temps, sa conduite et ses actes sont réglés par ses égaux (*peers*). M. Dawson étudie séparément quelques-uns de ces privilèges : *freedom from arrest, attendance in court, freedom of speech, freedom from recall, the exclusion of strangers, control over publications, protection of witnesses, et reflections on members*. L'utilité de tels égards est évidente puisque, dans le langage courant, le privilège, comme dit l'auteur, demeure délibérément imprécis.

Ensuite, l'auteur étudie la situation de l'Orateur. Celle-ci accuse des différences marquées entre la pratique canadienne et britannique. En théorie, l'Orateur agit objectivement mais son état de dépendance à l'égard du gouvernement, l'instabilité, et peut-être aussi des ambitions politiques, viennent en contradiction avec cet esprit d'objectivité. Le complexe canadien rend cette tâche encore plus difficile dans ce pays. Officieusement, le rôle d'Orateur doit être rempli par une

personne tantôt de langue anglaise, tantôt de langue française, (quoique pas toujours). On reconnaît le caractère officiel du bilinguisme à la Chambre des Communes canadienne par le fait que l'Orateur suppléant doit avoir comme langue maternelle l'autre langue officielle du Canada. Par exemple, si l'Orateur est de langue française, l'Orateur suppléant doit alors être de langue anglaise. D'après M. Dawson, soustraire de la politique la fonction d'Orateur constituerait une amélioration capitale.

Les chapitres 5 à 10 portent sur « Les sessions de la Chambre », « Les règles des débats », « Les limites des débats », « Les renseignements de la Chambre », « Les motions et les amendements ». L'auteur présente l'évolution historique de chacun de ces points et en décrit la procédure actuelle. Ces chapitres se présentent comme les plus techniques de tout le volume. On peut toutefois en faire un très bref résumé : quand les membres siègent-ils ; que peuvent-ils dire, quand peuvent-ils le dire et pendant combien de temps ; de quelle façon obtiennent-ils des renseignements et quels renseignements leur est-il permis de posséder ? Quelle est la procédure à suivre pour ce qui est des motions et des amendements, ainsi que du vote ?

L'usage du comité, pris au sens britannique ou américain, n'existe pas au Canada ; cependant, si les changements récents peuvent être pris comme indice, il se peut que les comités jouent bientôt un rôle important dans la législation canadienne. Les comités pléniers sont, d'après M. Dawson, les plus importants. Ils étudient « ... les résolutions préalables aux bills de finance (*money bills*). ... En tant que comité des subsides, la Chambre doit s'occuper des estimations faites par les ministères... (et le) comité des Voies et Moyens de la hausse du budget (*raising of Money*)... (p. 193). M. Dawson émet l'idée que tout changement de cet ordre requiert au préalable la reconnaissance de la fonction des comités. D'après lui, ceux-ci ont pour fonction première d'examiner la législation, de la critiquer et de proposer des changements. L'auteur croit que la mise sur pied d'un système de comité au Canada contribuerait pour beaucoup à réduire l'isolement du membre sans portefeuille due à sa non-participation de fait dans la législation gouvernementale. Le fait d'être sur un comité actif aurait pour effet de rattacher les membres au moins à un domaine spécialisé. De plus, dans une certaine mesure, cela fournirait un lieu de formation pour des législateurs et non pas seulement pour des députés.

Les chapitres 12, 13 et 14 portent sur « Le contrôle des dépenses publiques », « Bills gouvernementaux et bills publics », et « Pétitions et bills privés ». Dans ces chapitres, on met de l'avant d'une façon plus évidente les exigences d'un gouvernement évolué. La seule ampleur du travail a conduit à mettre tout l'accent sur « le gouvernement ». Ceci résulte souvent en une prise en considération insuffisante de la législation. D'après M. Dawson, il faut en faire porter la responsabilité à la fois par le gouvernement et par l'opposition et aussi, dans une certaine mesure, par les procédures elles-mêmes. Il en résulte trop souvent une insistance ou trop faible ou trop grande sur une importante législation. On perd trop de temps au début de la session à discuter des questions inscrites au procès-verbal

(*minute points*), et trop peu à la fin sur des aspects importants de la législation proposée.

Dans le dernier chapitre, l'auteur suggère des amendements possibles. D'après lui, les changements pourraient se faire en ayant en vue deux buts principaux : raccourcir la session et la rendre plus efficace. Ils doivent être effectués en tenant compte de l'opposition mais aussi sans provoquer un certain esprit d'anarchie.

Pour cela, l'auteur suggère entre autres moyens une meilleure organisation paragouvernementale. Un autre moyen serait de faire en sorte que la qualité de membre de la Chambre soit une fonction à plein temps. (Certains membres, par exemple, ceux du groupe du mardi et jeudi, ont un autre travail à plein temps.) On propose aussi une journée de travail plus longue. Il est évident que ces suggestions dépendent des membres de la Chambre eux-mêmes.

Du point de vue technique, M. Dawson est d'avis que l'on doit changer certaines règles de procédure. On devrait accorder suffisamment de temps à des motions importantes, qui ont fait l'objet d'un vote de la Chambre. On y gagnerait aussi beaucoup à raccourcir les discours sur ces motions. D'autres changements auraient avantage à être faits : le débat sur l'ajournement et l'utilisation de celle-ci ; la fonction de l'Orateur ainsi que ses pouvoirs ; des changements à l'étape des résolutions de la législation ; des modifications à la période quotidienne de questions et, enfin, en y portant un soin particulier, un contrôle sur la longueur des débats.

Ce compte rendu est insuffisant si l'on considère que M. Dawson a fait un travail excellent de présentation des structures de la Chambre canadienne des Communes. Il a mis en évidence la force et les faiblesses de notre système. Cet ouvrage profitera sûrement au spécialiste, à l'avocat, et peut-être même au parlementaire.

Cameron Nish

L'entreprise (Le circuit économique — 2), par GILBERT BLARDONE. Un vol., 5 1/2 po. x 8 1/2, broché, 255 pages. — BLOUD & GAY. (13 F).

Les revenus (Le circuit économique — 3), par GILBERT BLARDONE. Un vol., 5 1/2 po. x 8 1/2, broché, 191 pages. — BLOUD & GAY. (13 F).

Ces deux ouvrages sont la suite du travail entrepris par M. Blardone concernant « Le circuit économique » ; un compte rendu du premier volume, intitulé : *Le capitalisme*, a paru dans une livraison récente de cette revue (octobre-décembre 1962, p. 493).

Le premier livre mentionné ici contient les troisième et quatrième parties de cette étude du circuit économique ; elles ont pour titre respectivement « Le circuit économique » et « Le circuit économique et la formation du produit national ».

On trouve dans le deuxième livre analysé la cinquième et la sixième partie, intitulées respectivement « Les revenus dans le circuit économique » et « Dépenses, monnaie et croissance du circuit économique ».